

KEBIJAKAN RUSIA UNTUK BERTAHAN MENGHADAPI SANKSI EKONOMI UNI-EROPA DI TAHUN 2016-2020 MELALUI STRATEGI IMPORT SUBSTITUTION

Igo Ilham Mahendra¹, Sayyidul Mubin, Adib Izzuddin

Jurusan Ilmu Hubungan Internasional

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Pembangunan Nasional

“Veteran” Yogyakarta

ABSTRAK

Dalam dinamika hubungan Rusia dengan Uni Eropa, pada awal pemerintahan Presiden Vladimir Putin, Rusia berusaha untuk mendekati Uni-Eropa sebagai mitra perdagangan. Namun, setelah intervensi Rusia terhadap Ukraina dan aneksasi Krimea serta penjatuhan sanksi ekonomi oleh Uni-Eropa kepada Rusia pada tahun 2014, hubungan antara dua entitas tersebut menjadi renggang. Kedua belah pihak saling menjatuhkan sanksi. Rusia dan Uni Eropa merupakan dua entitas yang memiliki pengaruh dan kekuatan tidak jauh berbeda. Oleh karena itu, tema ini penting sebagai suatu analisis terhadap sikap bertahan Rusia menghadapi sanksi Ekonomi Uni-Eropa di tahun 2016-2020 melalui strategi Import Substitution. Penulis menggunakan pendekatan kepentingan nasional untuk menganalisis permasalahan ini. Dalam tulisan ini penulis mengemukakan bahwa strategi Import Substitution merupakan suatu bentuk kebijakan untuk bertahan atas sanksi ekonomi Uni Eropa dan sebagai kepentingan nasional Rusia atas kedaulatan ekonomi.

KATA KUNCI: Sanksi Ekonomi, Rusia, Kepentingan Nasional, Import Substitution

ABSTRACT

In the dynamics of Russia's relations with the European Union, at the beginning of the administration of President Vladimir Putin, Russia tried to approach the European Union as a trading partner. However, after Russia's intervention in Ukraine and the annexation of Crimea and the imposition of economic sanctions by the European Union on Russia in 2014, relations between the two entities became strained. Both parties impose sanctions on each other. Russia and the EU are two entities that have not much different influence and power. Therefore, this theme is important as an analysis of Russia's defense stance against the European Union Economic sanctions in 2016-2020 through the Import Substitution strategy. The author uses a national interest approach to analyze this problem. In this paper the author argues that the Import Substitution strategy is a form of policy to survive the economic sanctions of the European Union and as Russia's national interest over economic sovereignty.

Keywords : Economic Sanction. Russia, National Interest, Import Substitution

¹ Igo Ilham Mahendra, dkk merupakan mahasiswa Ilmu Hubungan Internasional, FISIP, UPN “Veteran” Yogyakarta

PENDAHULUAN

Semenanjung Krimea merupakan teritorial Ukraina terletak paling Selatan. Pada awal mulanya, Krimea merupakan bagian dari Uni Soviet, namun pada tahun 1954 Krimea diberikan secara sepihak kepada Ukraina oleh presiden Uni Soviet, Nikita Khruchev sebagai dasar simbol persahabatan. Pada tahun 1991 Uni Soviet runtuh kemudian secara resmi menjadikan Ukraina sebagai negara medeka dan secara tidak langsung menjadikan wilayah Krimea menjadi bagian dari negara Ukraina.

Namun, pasca Uni Soviet runtuh, Rusia sebagai negara pewaris Uni Soviet memiliki kepentingan atas Krimea agar kembali ke dalam bagian Rusia. Kemudian pada tahun 2013, muncul kekacauan di Ukraina karena pernyataan pemimpin Ukraina bahwa ia akan menangguk pembicaraan tentang Perjanjian Asosiasi. Kemudian, pada awal tahun 2014 terjadi referendum mendadak di Krimea. Hasil referendum tersebut adalah rakyat Krimea ingin bergabung dengan Rusia. Hal ini mendapatkan kritikan karena Rusia dianggap menganeksasi Krimea dan dianggap melanggar hukum internasional. Melihat akan hal tersebut, Uni Eropa kemudian menjatuhkan sanksi ekonomi kepada Rusia pada tahun 2014. Sanksi ekonomi oleh Uni Eropa terhadap Rusia merupakan sanksi yang diberikan atas tindakan intervensi yang dilakukan oleh Rusia di dalam krisis Ukraina dan aneksasi terhadap wilayah Ukraina di Krimea. Intervensi diawali dengan adanya demonstrasi penolakan pemerintahan baru Ukraina setelah masyarakat etnis Rusia di wilayah Krimea, kemudian, Ukraina menurunkan Presiden Ukraina, Victor Yanukovich pada bulan Februari 2014.

Menurut Uni Eropa, tindakan Rusia telah mengganggu stabilitas keamanan dan tidak menghargai kedaulatan Ukraina. Dalam memberikan respon atas intervensi Rusia di Krimea, Uni Eropa menjatuhkan sanksi ekonomi pada tanggal 31 Juli 2014 melalui Keputusan Dewan 2014/512/CFSP, yaitu: (1) Pengurangan kuantitas ekspor dan impor antara Rusia dan Uni Eropa dalam jangka panjang; (2) Ekspor produk-produk dari Rusia yang berhubungan dengan energi tertentu dan teknologi akan dikenakan otoritas dari pejabat berwenang Uni Eropa; (3) Semua perusahaan yang berasal dari Uni Eropa dilarang bekerjasama terhadap 5 bank negara milik Rusia yaitu

Sverbank, VTB, Gazprombank, Vnesheconombank (VEB), dan Russian Agriculture Bank (Rosselkhozbank). Selain bank-bank, Uni Eropa juga melarang melakukan kerjasama dengan 3 perusahaan senjata milik Rusia yaitu *Oboronprom*, *United Aircraft Corporation* dan *Uralvagonzavod*. Uni Eropa juga melarang melakukan kerjasama dengan 3 perusahaan energi milik Rusia, yaitu Rosneft, Transneft dan Gazprom Neft. Penjatuhan sanksi tersebut juga sesuai dengan prinsip dasar penjatuhan sanksi Uni Eropa yaitu, *"Sanctions should be targeted in a way that has maximum impact on those whose behaviour we want to influence. Targeting should reduce to the maximum extent possible any adverse humanitarian effects or unintended consequences for persons not targeted or neighbouring countries. Measures, such as arms embargoes, visa bans and the freezing of funds are a way of achieving this."*

Dalam menghadapi tekanan sanksi yang diberikan oleh Uni Eropa terhadap Russia, pemerintah Rusia memutuskan untuk mengambil tindakan sebagai tanggapan kepada Uni Eropa pada tanggal 6 Agustus 2014 Presiden Rusia, Vladimir Putin, mengumumkan untuk memberikan sanksi balasan yakni dengan menjatuhkan embargo impor bahan makanan dari negara-negara yang menjatuhkan sanksi terhadap Rusia. Kemudian, pada tanggal 7 Agustus 2014 melalui keputusan Pemerintah Federasi Rusia nomor 778, pemerintah Rusia mengeluarkan daftar produk yang dilarang, yang meliputi berbagai produk dari beberapa kelompok sebagai berikut: (1) Sayur dan buah- buahan: Kecuali sayur dan buah siap saji; (2) Produk susu: Susu, olahan dari susu, dan makanan yang mengandung susu; (3) Daging: segala produk yang mengandung daging. Embargo balasan Rusia terhadap Uni Eropa menyebabkan nilai dagang antara Rusia dengan Uni Eropa menurun yang tentunya menyebabkan kerugian yang sangat besar bagi Uni Eropa. Kemudian, untuk bertahan dalam menghadapi sanksi ekonomi Uni Eropa, Rusia memberlakukan strategi substitusi impor (*Import Substitution*).

KERANGKA PEMIKIRAN

Kajian mengenai Rusia dan mengenai kebijakan yang terdapat faktor luarnya, analisis atas permasalahan tersebut, kerangka konsep yang kami gunakan adalah konsep kepentingan nasional. Menurut Jack C Plano dan Roy Olton dalam buku *The International Relations Dictionary*, mengatakan bahwa kepentingan nasional merupakan tujuan fundamental dan determinan utama yang menjadi pedoman para pengambil keputusan/*decision makers* dalam menentukan suatu kebijakan.

Dalam upaya untuk menjaga kepentingan nasionalnya, negara dapat di dorong oleh beberapa faktor berikut. Pertama adalah sebagai upaya untuk mempertahankan diri. Kepentingan nasional dengan tujuan ini didasarkan agar negara yang memiliki kekuatan yang lebih besar tidak melakukan atau merebut kekuasaan yang dapat menimbulkan perpecahan. Kedua, sebagai upaya untuk mencapai kemandirian. Untuk mencapai hal tersebut, negara akan berupaya untuk mendapatkan kekuatan dengan melakukan kerja sama dengan negara lain dengan tujuan agar negara tersebut tidak dijajah atau ditaklukan.

Ketiga, kepentingan nasional dapat didasarkan pada upaya untuk menjaga integritas nasional. Dalam hal ini negara berusaha untuk mendapatkan keutuhan terhadap suatu wilayah yang dinilai strategis dan menguntungkan dengan cara memperkuat keamanan militernya. Keempat adalah untuk menjaga keamanan militer, karena hal ini merupakan konsep dasar dari setiap negara. Terakhir adalah untuk mencapai kemakmuran ekonomi. Kepentingan nasional dapat didasarkan untuk menjaga atau memperoleh cadangan devisa. Hal ini juga ditujukan untuk pemenuhan kesejahteraan rakyat dari suatu negara tersebut.²

Segala upaya yang dilakukan oleh Rusia untuk menganeksasi Krimea tentu tidak luput dari kepentingan nasional dari negara Rusia itu sendiri. Daerah Krimea yang dulunya merupakan wilayah dari Uni Soviet telah memutuskan untuk menjadi wilayah sendiri pada pasca perang dingin dan sah menjadi wilayah dari Negara Ukraina. Pada akhirnya Rusia pada tahun 2014 melaksanakan kebijakan interventif

² Scott Burchil. 2005. *The National Interest in International Relations Theory*. Palgrave Macmillan.

untuk menganeksasi Krimea, dan akhirnya tindakan tersebut menimbulkan dampak sanksi ekonomi dari Uni Eropa, karena dirasa mengganggu keamanan dan stabilitas wilayah, dan juga mengancam kedaulatan negara lain, yaitu Ukraina.

Kepentingan nasional sendiri merupakan salah satu teori yang umum dipakai dalam menganalisis masalah dalam hubungan Internasional. Menurut Hans. J Morghentau, kepentingan nasional merupakan pilar utama untuk mendukung politik luar negeri dan politik internasional suatu negara. Kepentingan nasional setiap negara adalah mengejar kekuasaan yaitu apa saja yang bisa membentuk dan mempertahankan pengendalian suatu Negara atas Negara lain.³

Kebijakan *Import Substitution* merupakan hal yang dilakukan Rusia untuk mampu bertahan dari sanksi yang dijatuhkan oleh Parlemen Uni Eropa. Dengan menukar barang impor dengan barang hasil domestik, Rusia akan berusaha mempertahankan stabilitas ekonomi dan politiknya demi mempertahankan kepentingan nasional negaranya.

METODE PENELITIAN

Tulisan ini ditulis menggunakan tipe penelitian eksplanatif deskriptif dengan kajian lingkup pendekatan kualitatif. Penelitian eksplanatif adalah penelitian yang menjelaskan kedudukan antara variabel-variabel yang diteliti serta hubungan antara variabel yang satu dengan yang lain melalui pengujian hipotesis yang telah dirumuskan (Sugiyono, 2013). Penelitian yang ditulis oleh penulis dikategorikan sebagai penelitian library research atau studi kepustakaan, dimana penulis akan melihat dan menjelaskan hubungan dari sebuah teori dan hal yang diteliti dengan hipotesis.

³ Mochtar Mas'oeed, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, Jakarta, LP3ES, 1990, hal 163.

PEMBAHASAN

Sebelum 2014, Rusia adalah pasar terbesar kedua Uni Eropa dalam sektor produk pangan dengan mencapai hampir 16 miliar USD per tahun.⁴ Bagi Rusia, Uni Eropa merupakan mitra dagang terbesar. Dalam sektor produk pangan, ekspor daging babi dan sapi Uni-Eropa ke Rusia mencapai 1,2 miliar USD.⁵ Negeri beruang putih ini mengimpor pangan dari negara-negara di kawasan Eropa dengan mengimpor sekitar lima puluh persen dari konsumsi makanan tahunannya dengan sebagian besar daging, buah-buahan, dan produk susu.⁶ Sehingga, Rusia kemudian bergantung pada impor sektor produk pangan. Di antara negara-negara di kawasan Eropa, Jerman menyumbang empat belas persen dari total ekspor pangan Uni-Eropa ke Rusia.⁷

Dalam impor sektor produk pangan, daging menempati urutan pertama.⁸ Jika dilihat ke belakang, sejak tahun 1997 Rusia menjadi importir daging⁹ Ketergantungan sektor produk pangan yang kuat terjadi pada daging terutama sapi, di mana kurang dari 50 persennya diproduksi di Rusia.¹⁰ Sehingga untuk mendapatkannya perlu mengimpor dari negara lain.

Dampak Sanksi Ekonomi Uni-Eropa

Sanksi Ekonomi Uni-Eropa menjadikan kondisi perekonomian Rusia melemah.¹¹ Hubungan perdagangan antara Rusia dengan Uni-Eropa mengalami penurunan sehingga mempengaruhi ekspor dan impor Rusia yang berkurang hampir

⁴ Martin Banse, Ivan Duric, Linde Gotz, dan Verena Laquai. 2019. "From the Russian food import ban to free trade from Lisbon to Vladivostok – will farmers benefit?". *Journal of International Studies*, 12 (4), 20-31

⁵ Ibid

⁶ Ibid

⁷ Ibid

⁸ V.K. Fal'tsman. 2015. "Import Substitution in the Economic Sectors of Russia". *Journal Studies on Russian Economic Development*, 2015, Vol. 26, No. 5, pp. 452–459

⁹ William M. Liefert, Olga Liefert, Ralph Seeley, dan Tani Lee. 2019. "The effect of Russia's economic crisis and import ban on its agricultural and food sector". *Journal of Eurasian Studies*, Vol. 10 (2) 119-135

¹⁰ Delphine d'Amora. 2014. "Russia's Food Ban Strikes Its Own Consumers". The Moscow Times. Diakses melalui <https://www.themoscowtimes.com/2014/08/07/russias-food-ban-strikes-its-own-consumers-a38126> pada 6 Desember 2021

¹¹ European Parliament. 2017. "Russia's and EU's Sanctions: Economics and Trade Effects, Compliance, and The Way Forward." *European Parliament*.

separuhnya di sebagian besar negara-negara Uni-Eropa.¹² Kemudian, sanksi Uni-Eropa pula menjadikan kondisi domestik Rusia berubah di mana mereka mendorong peningkatan produksi dalam negeri dan mengurangi ketergantungan dari impor. Hal tersebut direalisasikan terhadap sektor pangan di mana sanksi ekonomi ini berdampak terhadap agenda ketahanan pangan Rusia yang bertujuan meningkatkan produksi pangan dalam negeri. Sehingga peningkatan produksi dalam negeri di beberapa daerah seperti daging babi dan unggas meningkat.¹³

Pada 6 Agustus 2014, Presiden Vladimir Putin mengeluarkan Dekrit No. 560 "Tentang Tindakan Ekonomi Khusus untuk Melindungi Keamanan Rusia", dengan memberi wewenang kepada pemerintah Rusia untuk mengatur larangan impor selama 1 tahun produk pertanian, bahan baku dan makanan dari Barat dalam hal ini termasuk Australia, Kanada, Norwegia, Amerika Serikat dan Uni Eropa.¹⁴

Sanksi ekonomi Uni-Eropa merambah hingga ke politik, secara geopolitik Rusia memberlakukan larangan penuh atas pengiriman daging sapi maupun babi dari Uni-Eropa. Presiden Vladimir Putin melarang impor sektor produk pangan dari negara-negara yang memberlakukan sanksi. Keputusan ini merupakan tindakan balas dendam terhadap sanksi Uni-Eropa.¹⁵ Larangan tersebut berlaku untuk daging, produk daging, susu, produk susu, ikan, produk ikan, buah-buahan dan sayuran serta garam ditambahkan sebagai produk terlarang pada tahun 2016.¹⁶

Dilihat dari sisi domestik Rusia, larangan impor sektor pangan tahun 2014 juga menimbulkan dampak negatif secara jangka pendek pada pasar domestik Rusia, terutama mengingat impor tidak dapat disubstitusikan dengan produksi dalam negeri dalam jangka pendek. Namun, dalam jangka panjang, larangan impor pangan

¹² Ibid

¹³ Ibid

¹⁴ Lubos Smutka, Jindrich Spicka, Natalia Ishchukova, dan Richard Selby. 2016. "Agrarian import ban and its impact on the Russian and European Union agrarian trade performance". *Journal of Agric. Econ.* 2016 (11): 493-506

¹⁵ Delphine d'Amora, Op. Cit. <https://www.themoscowtimes.com/2014/08/07/russias-food-ban-strikes-its-own-consumers-a38126>

¹⁶ _____. 2019. "Russia – Prohibited & Restricted Imports. International Trade Administration". Diakses melalui <https://www.export.gov/apex/article2?id=Russia-Prohibited-Restricted-Imports> pada 6 Desember 2021

memiliki beberapa dampak positif dalam jangka panjang seperti mengurangi ketergantungan impor dari Rusia, mencapai target swasembada di sektor-sektor tertentu dan meningkatkan daya saing perdagangan Rusia.¹⁷

Pada tahun 2014, larangan sektor produk pangan ini dilakukan secara menyeluruh dengan mencegah impor produk dari Uni Eropa. Kemudian menggantikan impor sektor produk pangan dari Barat dengan produk-produk dari Turki, China, Iran dan Brazil.¹⁸

Pada tahun 2014, ekspor terbesar Jerman ke Russia adalah daging babi sebesar 750.000 ton daging senilai lebih dari 1 miliar euro. Kemudian, ekspor Prancis ke Rusia adalah buah dan sayuran sebesar 50.000 ton lebih banyak diekspor ke Rusia melalui Benelux dan negara-negara Baltik dalam perdagangan senilai 48 juta euro. Selain itu, ekspor Britania Raya ke Rusia adalah ikan senilai 16 juta poundsterling dalam hal ini Rusia merupakan pasar ekspor sangat penting bagi ikan tenggiri dan penolakan akses memiliki implikasi serius.¹⁹

Pada tahun 2016, sektor produk pangan telah meningkatkan produksi beberapa jenis makanan. Perusahaan Rusia memproduksi daging sapi sebesar 17,5 persen dan produksi daging babi meningkat sebesar 30,6 persen serta produksi unggas sebesar 11,9 persen.²⁰

¹⁷ Martin Banse, Ivan Duric, Linde Gotz, dan Verena Laquai. Op. Cit. Hlm 25

¹⁸ Karoun Demirjian. 2014. "Russians React To Western Food Ban With Pride, Resignation".

National Public Radio. Diakses melalui

<https://www.npr.org/sections/thesalt/2014/09/04/345506041/russians-react-to-western-food-ban-with-pride-resignation> pada 6 Desember 2021

¹⁹ Ashifa Kassam, Kim Willsher, Philip Oltermann, Remi Adekoya dan Libby Brooks. 2014.

"Russian food embargo leaves Europe with glut of fruit, pork and mackerel". The Guardian.

Diakses melalui <https://amp.theguardian.com/world/2014/aug/15/ukraine-europe-news> pada 6 Desember 2021

²⁰ Daria Litvinova. 2017. "In Russia, Sanctions Change the Food Pantry". U.S. News. Diakses

melalui <https://www.usnews.com/news/best-countries/articles/2017-08-18/3-years-of-sanctions-changes-russias-food-market?context=amp> pada 6 Desember 2021

Pada tahun 2018, Rusia telah mengurangi impor daging. Dalam hal ini, impor daging turun sebesar 37,9 persen menjadi 257,3 ribu ton kemudian impor unggas turun sebesar 13,2 persen menjadi 135,5 ribu ton.²¹

Dengan demikian, Rusia memberlakukan kebijakan subsidi impor dengan harapan dapat mengurangi ketergantungan impor pangan Rusia dan meningkatkan swasembada pangan, serta mendorong Rusia menjadi negara pengekspor pangan dan pertanian besar di pasar dunia.²²

Implementasi Kebijakan Rusia Terhadap Strategi *Import Substitution*

Ketegangan antara Rusia dan Uni Eropa setelah aneksasi Krimea dan sanksi ekonomi pada tahun 2014 mengakibatkan pihak Rusia melakukan peningkatan kedaulatan ekonomi Rusia. Sanksi Uni- Eropa telah menyebabkan kondisi domestik Rusia berubah dimana mereka mendorong peningkatan produksi dalam negeri dan mengurangi ketergantungan dari impor. Hal tersebut direalisasikan terhadap sektor pangan dimana sanksi ekonomi ini berdampak terhadap agenda ketahanan pangan Rusia yang bertujuan meningkatkan produksi pangan dalam negeri. Dalam menghadapi sanksi ekonomi Uni-Eropa, pemerintah Rusia melakukan strategi *Import Substitution* untuk bertahan dan sebagai kepentingan nasional atas kedaulatan ekonomi Rusia.

Import Substitution merupakan strategi perdagangan untuk meningkatkan kedaulatan ekonomi yang mendukung penggantian barang impor dengan barang produksi dalam negeri. Strategi ini didasarkan pada anggapan bahwa negara harus mengurangi ketergantungannya pada negara asing dengan mengembangkan produk dalam negerinya. Kedaulatan ekonomi Rusia menjadi rapuh karena ketergantungan negara yang besar pada impor sektor pangan. Melalui *Import Substitution* akan mengurangi ketergantungan ini dan peningkatan kedaulatan ekonomi. Selain itu

²¹ _____. 2018. "Russia's Food Imports in 2018: More Cheese, Less Meat". Russia Business Today. Diakses melalui <https://russiabusinesstoday.com/agriculture/russias-food-imports-in-2018-more-cheese-less-meat/> pada 6 Desember 2021

²² Martin Banse, Ivan Duric, Linde Gotz, dan Verena Laquai. Op. Cit. Hlm 22

memungkinkan untuk meningkatkan ketahanan ekonomi nasional dan menerapkan model pembangunan yang inovatif.²³

Import Substitution saat ini dikembangkan dalam konteks sanksi ekonomi yaitu sanksi terhadap sektor keuangan dan industri, termasuk larangan impor teknologi dan peralatan modern dan sanksi pembalasan Rusia terhadap produk makanan impor. Sehingga, *Import Substitution* bersifat anti sanksi dan bertujuan untuk menggantikan produk yang dilarang. Hal tersebut merupakan respon terhadap pengaruh faktor ekonomi asing yang kurang menguntungkan.²⁴

Dalam tulisan *Import Substitution and Economic Sovereignty in Russia* oleh Richard Cannolly dan Philip Hanson mengemukakan bahwa *import substitution* merupakan hal sehubungan dengan kebijakan ekonomi serta kebijakan luar negeri.²⁵ Pada tahun 2015, Presiden Rusia, Vladimir Putin mengatakan bahwa Rusia naif untuk berpikir bahwa aturan ekonomi internasional tidak akan terkikis oleh politik. Hal ini harus mendorong Rusia untuk meningkatkan kedaulatan di bidang ekonomi. Kemudian, tugas Rusia adalah meningkatkan kedaulatan ekonomi dan pembangunan ekonomi Rusia sebagai negara dengan produktivitas ekonomi tinggi. Kedaulatan ekonomi ini akan dapat mengurangi kerentanan terhadap tekanan politik dari kekuatan asing. Kekhawatiran Rusia mengenai kedaulatan ekonomi mengakibatkan pada pengembangan *Import Substitution*. Strategi *Import Substitution* di kawasan strategis akan melindungi Rusia dari kemungkinan ancaman sanksi ekonomi dan embargo perdagangan oleh pesaing geopolitik.²⁶

Sebagai kebijakan yang dicanangkan, *Import Substitution* dimulai dengan tiga instruksi presiden (*porucheniya*) pada 14 Mei 2014. Presiden Rusia, Vladimir Putin mengeluarkan instruksi ini setelah sanksi atas aneksasi Krimea.

²³ Alexey Litvintsev. 2019. "Import substitution policy in the construction complex of Russia in the context of the national strategy". *Research Paper on IOP Conf. Series: Materials Science and Engineering* 667, 2019

²⁴ Ibid.

²⁵ Richard Cannolly dan Philip Hanson. 2016. "Import Substitution and Economic Sovereignty in Russia". Chatam House: The Royal Institute of International Affairs. *Research Paper on Russia and Eurasia Programme, June 2016*

²⁶ Ibid

Pertama, Instruksi 1159 p1i mengharuskan pemerintah untuk menilai pada 1 Agustus 2014 mengenai *kemungkinan* substitusi impor yang kompetitif di industri dan pertanian.

Kedua, Instruksi 1159 p1k memerintahkan pemerintah untuk menyusun paling lambat 1 September 2014 mengenai daftar barang dan jasa yang dapat dibeli oleh pemerintah pusat dan daerah secara eksklusif dari pemasok di negara-negara EAEU.

Ketiga, Instruksi 1159 p1l memerintahkan pemerintah untuk menyusun rencana pada 1 Oktober 2014 untuk memfasilitasi substitusi impor pada tahun 2014-2015.

Dokumen paling penting yang menentukan arah utama *Import Substitution* di agroindustri adalah keputusan pemerintah Federasi Rusia 14.07.2012 № 717 "tentang program negara pengembangan pertanian dan regulasi pasar produk pertanian, bahan baku dan makanan untuk 2013-2020", Keputusan Presiden Federasi Rusia 6 Agustus 2014 560 "tentang penerapan langkah-langkah ekonomi khusus tertentu untuk memastikan keamanan Federasi Rusia", Perintah Pemerintah Federasi Rusia 02 Oktober 2014. 1948 "atas persetujuan rencana aksi untuk mempromosikan substitusi impor di bidang pertanian."²⁷

Barang yang dilarang menurut Keputusan Pemerintah Rusia No. 778 tanggal 7 Agustus 2014, meliputi produk pertanian, bahan baku dan bahan makanan tertentu yang berasal dari Uni Eropa, yaitu: daging (termasuk daging sapi, babi dan unggas) dan produk daging (termasuk sosis) segar, dingin atau beku; ikan, kerang dan makanan laut; susu dan produk susu (termasuk keju dan dadih); sayuran, akar yang dapat dimakan dan tanaman umbi-umbian; buah-buahan dan kacang-kacangan.²⁸

²⁷ Terenina I.V., Kostoglodov D.D., Kiyanova L.D., Usatkina O.I. 2019. "Tools to Improve the Efficiency of Import Substitution in the Agroindustrial Complex Under Economic Sanctions" . *International Journal of Economics and Business Administration* Vol. VII, Special Issue 1, 2019

²⁸ Thomas Heidemann. 2020. "Measures affecting goods importation and current import substitution legislation". Dalam Jean-François Marquaire dan Leonid Zubarev, *Doing Business in Russia 2020*. Diakses melalui <https://cms.law/en/rus/publication/doing-business-in-russia-2020>

Dalam tulisan *Import Substitution in the Economic Sectors of Russia* oleh V.K. Fal'tsman menjelaskan terkait *Import Substitution* Rusia pada jenis kegiatan ekonomi tertentu.²⁹ Dalam sektor pangan, Rusia memiliki potensi pangan dan pertanian yang tinggi. Rusia mengekspor bahan makanan dan bahan mentah pertanian ke pasar dunia dengan jumlah total sekitar 17 miliar USD per tahun. Diantaranya sereal (lebih dari 6 miliar USD), ikan (2,7 miliar USD), dan minyak bunga matahari (1,7 miliar USD) mendominasi ekspor. Kemudian, impor bahan makanan melebihi ekspor lebih dari 2,4 kali dan mencapai 40 miliar USD. Neraca perdagangan luar negeri negatif adalah 23 miliar USD; Rusia menukar sebanyak ini di pasar dunia minyak dan produk ekspor lainnya untuk bahan makanan.

Produk impor utama di Rusia adalah daging (lebih dari enam miliar USD), ikan (dua miliar), minuman (tiga miliar),² tembakau dan rokok (1,2 miliar), jeruk (1,5 miliar), dan minyak nabati (satu miliar USD). Rusia memiliki semua sumber daya yang diperlukan, tidak hanya untuk substitusi produk impor untuk dalam negeri, tetapi juga di bawah kondisi devaluasi rubel untuk pengembangan ekspor mereka. Kemudian, kapasitas yang ada dimuat untuk produksi daging sebesar 48%; produk susu utuh, susu kental dan keju sekitar 60%; mentega sebesar 30%; minuman ringan sebesar 34%; air mineral sebesar 50%; dan bir sebesar 60%. Ketahanan pangan telah tercapai di Rusia, setidaknya untuk bahan pangan pokok.³⁰ Implementasi kebijakan substitusi impor di bidang produksi pangan adalah tugas prioritas kebijakan negara Federasi Rusia.³¹

Menurut Dudnikova, E., (et al) dalam tulisannya *Features and Consequences of Food Import Substitution in Russia*, mengemukakan bahwa salah satu tren utama dalam pengembangan proses substitusi impor di Rusia adalah pertumbuhan progresif dalam produksi hasil pertanian domestik karena pembatasan persaingan yang signifikan karena embargo pangan dan perluasan jumlah dan bentuk dukungan negara untuk pertanian.³²

²⁹ V.K. Fal'tsman. 2015. "Import Substitution in the Economic Sectors of Russia". *Journal Studies on Russian Economic Development*, 2015, Vol. 26, No. 5, pp. 452–459

³⁰ Ibid

³¹ Terenina I.V., (et al), Op.Cit

³² Dudnikova, E., Sukhanova, I., Lyavina, M., Bulgakov, S., Kalinichenko, E. 2019. "Features and Consequences of Food Import Substitution in Russia". *Journal Amazonia Investiga*, Vol. 8. No.

Selama periode embargo pangan, 2014-2017, impor dikurangi baik dalam bentuk barang maupun berdasarkan nilai. Pasokan daging unggas segar dan beku, ikan segar dan beku, gandum dan meslin, produk daging dan daging kaleng, gula mentah, gula putih dari impor menurun drastis. Kemudian, terdapat peningkatan produksi dalam negeri yang disebabkan oleh pembatasan perdagangan luar negeri dan perluasan tindakan dukungan negara karena berkurangnya pasokan dari luar negeri memberikan Import Substitution. Hasil Import Substitution terbaik selama periode embargo dicapai pada barang-barang seperti sayuran, kentang, babi, unggas, telur. Hasil Import Substitution terburuk diperoleh untuk barang-barang seperti daging sapi dan susu.³³

Import Substitution dalam hal pangan memiliki dampak sosial tersendiri. Yang paling umum ditemukan dalam literatur ekonomi adalah penilaian efek positif dari proses ini, yaitu pertumbuhan swasembada, pengurangan pangsa impor, peningkatan kegiatan ekonomi, pertumbuhan output sektor, dan pertumbuhan lapangan kerja. Namun, ada juga efek negatifnya. Ini termasuk kenaikan biaya makanan karena diversifikasi paksa hubungan ekonomi luar negeri; pengurangan pasokan di pasar pangan dalam negeri; percepatan inflasi pangan pada tahap awal substitusi impor; peningkatan biaya sekeranjang makanan subsisten minimum.³⁴ Menurut Larisa V. Popova (et al), strategi *Import Substitution* mengandaikan pengurangan bertahap dari bagian impor dan peningkatan produksi Rusia di pasar makanan Rusia selama lima tahun berikutnya. *Import Substitution* babak baru berlangsung dari tahun 2016 hingga 2020. Strategi ini mengandaikan bahwa pada tahun 2020, pangsa impor akan mencapai 24%, dan pangsa produksi nasional akan mencapai 76%.³⁵

Dalam tulisan *Sustainable Import Substitution in Russia: Institutional Conditions and Efficiency Imperatives* oleh E.Yu. Cherksova (et al) mengemukakan bahwa *Import Substitution* akan menghasilkan situasi ekonomi dan sosial politik yang stabil di dalam

³³ Ibid

³⁴ Ibid

³⁵ Larisa V. Popova, Natalia N. Skiter, Irina A. Ponomarchenko, Svetlana A. Popova, Tatyana A. Dugina. 2016. "Role of Import Substitution in Provision of Food Security of Modern Russia". *Mediterranean Journal of Social Sciences*, Vol. 7 No. 1 S1 January 2016

negeri, memungkinkan pengembangan hubungan pasar jangka panjang. Kemudian, agar strategi ini berhasil diharuskan untuk adanya mekanisme perencanaan strategis, dan kemitraan publik-swasta.³⁶

Setelah mendapatkan sanksi ekonomi dari Uni Eropa, pemerintah Rusia kemudian meresponnya dengan menetapkan kebijakan substitusi impor. Pasalnya sanksi ekonomi berupa pelarangan impor sejumlah bahan pangan tersebut berpotensi merusak pasar bahan pangan di Rusia. Lebih dari itu, sanksi tersebut juga akan merusak pertumbuhan ekonomi negara tersebut. Guna mencegah hal tersebut dan membentuk kemandirian produksi pangan, maka kebijakan substitusi impor tadi dibentuk.

Menurut Suchkova sendiri, substitusi impor adalah strategi ekonomi dan kebijakan industri khusus yang dilakukan oleh pemerintah untuk melindungi produsen dalam negeri. Selain itu, kebijakan ini juga bertujuan menyediakan penduduk dengan barang-barang konsumsi, seperti produk makanan dan sumber daya pertanian hasil produksi dalam negeri.³⁷ Sedangkan impor substitution menurut Rummyatseva adalah kebijakan yang melibatkan transisi dalam perekonomian, dengan menggantikan barang impor dengan barang hasil produksi produsen dalam negeri untuk mencapai pertumbuhan ekonomi nasional.

Berkaitan dengan kebijakan tersebut, langkah pertama yang dilakukan pemerintah Rusia dalam mengimplementasikan kebijakan substitusi impor adalah dengan mengesahkan program "Pengembangan Industri dan Peningkatan Daya Saing". Program ini dibentuk pada tahun 2014 dan diproyeksikan menunjukkan hasilnya di tahun 2020. Tujuan utama dari program ini antara lain untuk mengurangi produk impor, utamanya dari Uni Eropa, termasuk produk setengah jadi yang digunakan oleh produsen di Rusia. Guna mendukung kebijakan tersebut, pemerintah Rusia membuat langkah-langkah tambahan untuk merangsang pertumbuhan ekonomi, termasuk kebijakan substitusi impor di bidang manufaktur dan pertanian.

³⁶ Nikolai, Ivanovic Kuznetsov, Irina Fedorovna Sukhanova, Mariya Yuryevna. 2018. "Import Substitution as the Basis for Ensuring Russia's Food Security". *Revista Espacios*. Vol. 39 No. 27.

³⁷ *ibid*

Setelah kebijakan tadi secara sah dibentuk, salah satu industri pertama yang mengadopsi program substitusi impor adalah industri pertanian. Pada tanggal 27 Maret 2015, Kementerian Pertanian Rusia juga menyetujui daftar proyek investasi yang dirancang untuk mendukung keberhasilan program substitusi impor tersebut. Daftar ini mencakup 464 proyek dengan total alokasi biaya mencapai 265 miliar rubel. Pada tahun yang sama, Kementerian Perindustrian dan Perdagangan, Kementerian Pembangunan Digital, Komunikasi, dan Media Massa, Kementerian Perhubungan, dan Kementerian Energi turut mengembangkan dua puluh program untuk mencapai substitusi impor di industri manufaktur sipil. Program-program itu nantinya disusul dua program lagi sebagai tambahan.³⁸

Keseluruhan program alokasi biaya tadi tentu ditujukan untuk mencapai substitusi impor dengan angka 50-60 persen di tahun 2020. Menurut pemerintah Rusia, program ini terbilang cukup realistis terutama dengan melihat upaya yang dilakukan pemerintah di berbagai sektor. Padahal di sekitar tahun 2018-2019, tingkat ketergantungan mereka masih menyentuh angka 70–90. Meskipun di banyak sektor, perogres dari program ini cukup terlihat.

Dampak Import Substitution

1. Domestik

Faktor domestik dalam penentuan kebijakan pemerintah merupakan hal yang penting, khususnya dalam mempertimbangkan dampak dan konsekuensi akibat dari diimplementasikannya sebuah kebijakan. Hal ini sejalan dengan pemahaman bahwa kebijakan luar negeri merupakan kepanjangan dari politik dalam negeri, maka dari itu faktor domestik menjadi faktor penting dalam pengambilan keputusan pemerintah Rusia saat ingin menerapkan

³⁸ Richard Connolly and Philip Hanson. 2016. "Import Substitution and Economic Sovereignty in Russia". Diambil dari: <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2016-06-09-import-substitution-russia-connolly-hanson.pdf>.

peraturan demi kepentingan nasionalnya. Faktor domestik sejalan dengan dinamika proses politik internal Rusia yang diliputi beberapa aktor pengambil kebijakan dengan latar yang berbeda, poin pentingnya ialah meminimalisasi dampak buruk dari implementasi kebijakan yang ada, yaitu kebijakan *import substitution* untuk bertahan terhadap sanksi ekonomi Uni- Eropa.

Import Substitution diketahui sebagai sebuah kebijakan dimana negara mengurangi ketergantungan terhadap pasukan bahan dari negara lain.¹⁷ Selain manfaat independensi usaha dan bahan lokal, kebijakan ini juga akan meningkatkan modernisasi ekonomi dan teknologi Rusia, dikarenakan konsumsi dalam negeri yang naik akan membuat para aktor ekonomi meningkatkan alat dan juga faktor produksi lain untuk meningkatkan produksi dalam negeri. Konsep ini juga diusung oleh pendukung teori *keynesians* yang menaruh atensi besar terhadap perkembangan ekonomi lokal.

Menurut Penulis, terdapat dua hal yang ingin diterapkan Rusia dari kebijakan *import substitution* ini, yang pertama ialah Rusia ingin meningkatkan industrialisasi ke high-tech industry, sehingga *meningkatkan* pendapatan dari Rusia dan bisa bertahan menghadapi sanksi yang diberikan oleh Uni-Eropa. Kedua, Rusia ingin memisahkan jurang besar antara sains dan bisnis, sehingga terjadi kelanjutan ekonomi dan perkembangan pertama ialah Rusia ingin meningkatkan industrialisasi ke high-tech industry, sehingga meningkatkan pendapatan dari Rusia dan bisa bertahan menghadapi sanksi yang diberikan oleh Uni-Eropa. Kedua, Rusia ingin memisahkan jurang besar antara sains dan bisnis, sehingga terjadi kelanjutan ekonomi dan perkembangan inovasi yang terus-menerus. Hal ini sesuai dengan artikel dari A.F Sukhovey mengenai perkembangan Rusia sendiri yang menginginkan perubahan berkelanjutan mengenai perkembangan industri high-tech.

2. Internasional

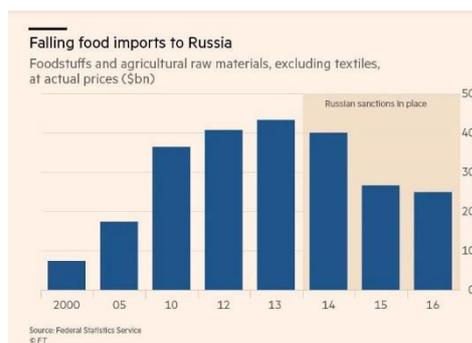
Faktor Internasional yang mempengaruhi pemerintah Rusia dalam mengambil kebijakan *import substitution* tentu tidak bisa lepas dari tantangan ekonomi global

yang semakin panas. Kemudian, ditambah dengan faktor mengenai sanksi ekonomi dari Uni-Eropa dikarenakan aneksasi yang dilakukan oleh Rusia di daerah Krimea, Ukraina. Strategi yang diterapkan merupakan langkah *switch* penggunaan produk lokal daripada produk dari luar, sehingga konsumen Rusia tidak ketergantungan terhadap produksi dari luar negeri.

Rusia sebagai negara besar, tentunya akan melancarkan kepentingan nasionalnya terkait ekonomi, apabila sudah menyangkut harga diri dan juga kondisi nasional kebangsaan. Perang dimasa abad 21 berubah dari militer menuju ke perang dagang, dimana negara yang kuat ekonominya akan mampu mempengaruhi negara lain. Hal ini yang mendorong Rusia untuk mulai membenahi ekonomi di negaranya dengan memulai untuk mengembangkan dan memajukan industri dalam negeri, baik itu industri pangan, teknologi, hiburan dan lain sebagainya. Implementasi yang besar dan tekad dari pemerintah menunjukkan bahwa faktor internasional juga menekan Rusia untuk membangkitkan ekonominya.

3. Dampak Import Substitution

Dari dua faktor di atas, faktor eksternal berupa penetapan sanksi oleh Uni Eropa dapat dikatakan menjadi faktor yang paling berpengaruh dalam pembentukan kebijakan substitusi impor Rusia. Hal tersebut dikarenakan sanksi yang diberikan oleh Uni Eropa membuat ruang yang besar antara kebutuhan dan suplai barang di pasar Rusia. Suplai *barang* terutama dari produk pertanian dan bahan pangan yang selama ini dipasok oleh produsen dari Uni Eropa menjadi semakin berkurang setelah adanya sanksi yang dijatuhkan.



Sumber : Financial Times

Dari data statistik di atas, dapat dilihat bahwa seiring dengan pemberlakuan sanksi terhadap oleh Uni Eropa terhadap Rusia, nilai impor Rusia pada produk pangan dan agrikultur semakin menurun. Dari yang semula menyentuh angka 40 miliar dolar AS di tahun 2014, menjadi kurang dari 30 miliar dolar AS pada tahun 2016. Penurunan impor dan suplai barang dari Uni Eropa ini lah yang mendorong pemerintah Rusia memberlakukan kebijakan substitusi impor dengan tujuan memenuhi kebutuhan akan barang-barang yang tadinya diimpor dari Uni Eropa.

Keberhasilan Rusia Sendiri bisa dipastikan belum terbukti, karena kebijakan yang ada haruslah memiliki waktu dan juga diskursus yang lebih dalam. Namun, dari kajian secara pustaka penulis, terdapat sebuah implementasi yang baik dari Rusia mengenai kebijakan yang diusungnya. Selain dari membendung sanksi Ekonomi, Rusia juga menjadi negara yang bisa berdaulat lebih lagi jika menerapkan kebijakan import Substitution. Pasalnya sebagai negara konservatif tentunya Rusia haruslah realistis terhadap segala kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintahan.

Kebijakan Impor Substitution diterapkan kepada segala aspek yang menyangkut kehidupan masyarakat Rusia, khususnya aspek pangan dan teknologi. Ketergantungan Rusia terhadap impor pangan dari negara-negara uni-Eropa merupakan bukti bahwa Rusia masih belum mampu untuk mengembangkan pertanian dengan tepat guna dan juga secara maksimal. Produksi pertanian dan investasi dengan adanya kebijakan ini membuat aspek pertanian berkembang lebih lagi baik dari segi kuantitas untuk pemenuhan pasar di Rusia, juga kualitas karena alat dan juga penelitian mengenai pertanian juga akan bertambah.

Dengan hal ini, maka Rusia haruslah mampu untuk menghadapi dua segi tekanan ekonomi dari sanksi Uni-Eropa dan juga dari aspek domestik yang ingin dihadapi. Keberhasilan program dan kebijakan ini akan berlangsung dengan baik apabila dilengkapi dengan administasi dan pengawasan yang baik pula. Dari segi implementasi, kebijakan impor substitution sudah berlangsung dan terlaksana cukup baik dengan rasionalisasi yang masuk akal dari pemerintah pusat yang bekerja sama dengan sektor yang ingin dikembangkan. Maka dari itu, kebijakan Impor Substitution ini menjadi langkah penting bagi negara besar seperti Rusia untuk

bersembada secara ekonomi, karena adanya sanksi ekonomi dari Uni-Eropa yang tidak bisa dielakkan kembali.

PENUTUP

Rusia sebagai negara besar yang mendapatkan sanksi oleh Uni-Eropa atas kegiatan aneksasi di Krimea, Ukraina harus mampu untuk terus bertahan dalam segi pembangunan dan pengembangan ekonomi. Dengan kebijakan Import Substitution diharapkan aspek ekonomi dan pengembangan arah industri bisa berkembang lebih baik dan menolong Rusia dari Sanksi ekonomi yang diberikan. Berbagai kepentingan ekonomi dan kepentingan untuk melindungi negara dan rakyat, menjadi landasan utama mengapa Rusia mengembangkan industrialisasi dan ekonomi yang terpusat dari lokal, atau domestik. Kebijakan Import Substitution memberikan arah kebijakan yang berfokus pada ekonomi lokal dan pengembangannya untuk mencukupi kebutuhan dalam negeri, sehingga bisa tercipta modernisasi ekonomi dan tercipta kemandirian ekonomi negara Rusia.

Studi pustaka yang dilakukan penulis menambah keyakinan mengenai ekonomi Rusia yang semakin ter-tata dengan rapi, dari segi manajemen dan pengembangannya. Sanksi Uni-Eropa membuat Rusia harus bertahan dan meningkatkan taraf ekonomi agar terhindar dari krisis ekonomi. Dengan demikian, Rusia bisa melaksanakan roda ekonomi dan pemerintahan untuk melangsungkan kebijakan politiknya baik secara internal maupun eksternal.

DAFTAR PUSTAKA

A.Kaukin, P. Pavlov. No.3, 2016. "IMPORT SUBSTITUTION IN RUSSIA'S."

RUSSIAN ECONOMIC DEVELOPMENTS 58-61.

Cannolly, Richard dan Philip Hanson. 2016. "Import Substitution and Economic Sovereignty in Russia". Chatam House: The Royal Institute of Internatonal Affairs. *Research Paper on Russia and Eurasia Programme, June 2016.*

- Cherkesova., E.Yu (et. al) 2018.
"Sustainable Import Substitution in Russia: Institutional Conditions and Efficiency Imperatives". *European Research Studies Journal Vol. XXI, Special Issue 1, 2018*.
- Dudnikova, E., (et. al). 2019. "Features and Consequences of Food Import Substitution in Russia". *Journal Amazonia Investiga*, Vol. 8. No. 21, Juli-Agustus 2019.
- Fal'tsman, V.K... 2015. "Import Substitution in the Economic Sectors of Russia". *Journal Studies on Russian Economic Development*, 2015, Vol. 26, No. 5, pp. 452–459.
- Golova, Irina. 2021. "Import Substitution Priorities for Ensuring the Economic Security of Russian regions." *SHS Web of Conferences* 1-7.
- Heidemann, Thomas. 2020. "Measures affecting goods importation and current import substitution legislation". Dalam Jean-François Marquaire dan Leonid Zubarev, *Doing Business in Russia 2020*. Diakses melalui <https://cms.law/en/rus/publication/doing-business-in-russia-2020>
- Litvintsev, Alexey. 2019. "Import substitution policy in the construction complex of Russia in the context of the national strategy". *Research Paper on IOP Conf. Series: Materials Science and Engineering* 667, 2019.
- Mas'oed, Mochtar. 1990. *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*. Jakarta: LP3ES.
- Muhammad, Ali. Vol 2, No 2, November 2015. "Kepentingan Rusia Di Krimea Dan Ukraina Timur." *INSIGNIA* 1-10.
- Popova, Larisa V (et al). 2016. "Role of Import Substitution in Provision of Food Security of Modern Russia". *Mediterranean Journal of Social Sciences*, Vol. 7 No. 1 S1, January 2016

S.Tsukhlo. 2018. "IMPORT SUBSTITUTION:RUSSIAN INDUSTRY'S INVESTMENT PREFERENCES." *SSRN* 16-18.

Simachev, Yury. Vol. 10 No 4 2016. "Import Dependence and Import Substitution in Russian Manufacturing: A Business Viewpoint." *Center for Strategic Research* 25-45.

Terenina I.V., (et al). 2019. "Tools to Improve the Efficiency of Import Substitution in the Agroindustrial Complex Under Economic Sanctions". *International Journal of Economics and Business Administration*, Vol. VII, Special Issue 1, 2019